

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is an author's version which may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/160213>

Please be advised that this information was generated on 2018-07-08 and may be subject to change.

MANAGEMENT EN BELONING: HELPEN BONUSSEN?

11.1 Inleiding

De bonus is in feite een vorm van prestatiebeloning. Er is sprake van een *tegenprestatie*, van ‘pay for performance’. Iemand presteert iets waar een ander of waar anderen voordeel bij hebben en als tegenprestatie ontvangt hij een beloning.

Als zodanig is de bonus niet van vandaag of gisteren. Met name in de Verenigde Staten van Amerika is zij al sinds jaar en dag een gevierde beloningsvorm en heeft zij lange tijd absoluut niet ter discussie gestaan. Illustratief daarvoor is een uitspraak van een bekend econoom die aan de basis heeft gestaan van een bepaalde tak van de economische organisatietheorie (zie paragraaf 11.3), Michael Jensen². Deze econoom die in feite aan de wieg stond van het inzicht dat prestatiebeloning een oplossing voor een probleem was, zette tijdens een lezing op een conferentie in 2003 vraagtekens bij de effectiviteit van de bonus als vorm van dergelijke beloning. Die vraagtekens brachten hem, naar eigen zeggen, in de VS nog net niet in de positie van ‘persona non grata’. Hij wilde daarmee aangeven dat de bonus in de VS een soort heilige graal was, een graal die geen enkel barstje duldde. Dat is natuurlijk ook een kwestie van cultuur; als idee heeft de bonus een plaats in het hart van het marktdenken en de VS is bij uitstek het land van “in the beginning there were markets”. Dat is in Nederland altijd in mindere mate het geval geweest, hoewel wij in de laatste decennia wel veel van de Amerikaanse ‘governance’-cultuur hebben overgenomen. Hoe het ook zij, Michael Jensen bleek een vooruitziende blik te hebben. Tijdens de wereldwijde financiële crisis die rond 2008 inzette heeft de bonus veel van haar glans verloren. Afgaand op de publieke opinie in Nederland is zij nu eerder een schandknaap dan een heilige graal.

Het huidige negatieve sentiment in relatie tot de bonus is een belangrijke aanleiding om de achtergronden en effecten ervan eens nader te analyseren. Waar komt het instrument van de bonus eigenlijk vandaan en wat zijn de effecten op de prestaties van onze ondernemingen? Worden de prestaties er eigenlijk wel beter van, zowel in economische als in ethische zin? En zijn er alternatieven? Het zijn deze vragen die in dit hoofdstuk aandacht krijgen. Daarbij moet worden bedacht dat de bonus als instrument van en voor het management niet op zichzelf staat. Zij is onderdeel van een ‘governance’-systeem, van de wijze waarop de onderneming wordt bestuurd en beheerst; zij is onderdeel van het contactenpatroon tussen aandeelhouders, bestuurders, managers op diverse niveau’s en toezichthouders. Als onderdeel van het ‘governance-systeem’ is de bonus ook direct verbonden met de wijze waarop de prestaties van de onderneming worden gemeten en beoordeeld; met het ‘accounting’-systeem dus. Voordat een bonus kan worden uitgereikt moet eerst duidelijkheid ontstaan over de hoogte van het resultaat van de onderneming. Dat resultaat kan op diverse wijzen worden uitgedrukt: in termen van winst of verlies, maar ook in termen van zogenaamde niet-financiële prestatiemaatstaven zoals klanttevredenheid, werknemerstevredenheid en het aantal nieuwe producten in het assortiment. Evenals met de bonus is er ook met die prestatiemeting een probleem. Meer en meer wordt duidelijk dat de resultaten van de metingen ons op het verkeerde spoor kunnen zetten. Voordat de financiële crisis in de bancaire sector uitbrak waren er nauwelijks accountants die de ellende bij de banken zagen aankomen; het beeld dat naar voren kwam was dat van een winstgevende en goed lopende sector. Maar in 2008 vertoonde de bankwereld haar ware gezicht: de interbancaire verhoudingen en de verhoudingen tot menige klant waren volledig vastgelopen en menige bank kon het niet zonder financiële steun redden. Kennelijk gaat de crisis van de bonus gepaard met een *crisis van representatie*. Het beeld zoals dat uit cijfers naar voren komt blijkt menigmaal *geen* goede representatie van wat zich daadwerkelijk afspeelt en gaat een eigenstandig leven leiden. Daarmee staat het representatievermogen van ‘accounting’ op het spel; zowel het representatievermogen van de systemen die financiële cijfers genereren als dat van moderne prestatie-meetsystemen met behulp van niet-financiële prestatiemaatstaven.

¹ Prof. Dr. E.G.J. Vosselman is hoogleraar Accounting aan de Radboud Universiteit Nijmegen en hoogleraar Management Control van de Publieke Sector aan de Vrije Universiteit te Amsterdam

² Jensen, *European Financial Management* (2003), p. 379-406

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de achtergrond van de bonus. In paragraaf 11.2 worden enkele belangrijke recente algemene ontwikkelingen geschetst; de ‘financialization’ en ‘vermarkting’ van onze samenleving. Deze ontwikkelingen brachten mee dat de functie van de beloning veranderde: van basisvoorwaarde tot disciplineringsfactor. In die ontwikkeling heeft de *performativiteit* van de economische organisatietheorie³ een belangrijke rol gespeeld. Die theorie heeft het gepresteerd om haar eigen veronderstellingen en inzichten leven in te blazen en als gevolg daarvan zijn er besturingsvormen ontstaan die diep in verschillende organisaties zijn gepenetreerd. Paragraaf 11.3 behandelt in essentie één van de takken van de economische organisatietheorie, namelijk de theorie van de principaal en de agent. Organisaties worden daarin vooral gezien als een soort ‘gemankeerde markten’ of markt bureaucratieën; zij zijn een alternatief voor een markt en zij worden gereguleerd met behulp van geschreven en ongeschreven contracten⁴. De bonus past goed in deze contractuele regulering. Vervolgens wordt in paragraaf 11.4 beschreven dat transacties centraal staan in de markt bureaucratie; die transacties en de besturing daarvan veronderstellen een economische mens en geven die economische mens anderzijds vorm. Paragraaf 11.5 behandelt de effectiviteit van de prestatiebeloning (de bonus) en van de contractuele besturing waarin zij is ingebed. Contractuele vormen van besturing mobiliseren individuen vanaf de buitenkant, met behulp van externe prikkels en dreigingen. Maar soms heeft dat negatieve effecten, vooral als sprake is van complexe situaties die zich bovendien kenmerken door grote onzekerheid. Er kan dan zelfs een ‘*governance-paradox*’ ontstaan: de contractuele besturing met een bonus in het middelpunt roept juist op wat zij beoogt te bestrijden: opportunistisch gedrag. Bovendien, zo blijkt in paragraaf 11.6, heeft contractuele besturing het risico dat meer authentieke en sociale motieven van individuen om zich met een organisatie te verbinden en te presteren naar de achtergrond worden gedrukt, of zelfs helemaal worden weggedrukt. Als gevolg van ‘crowding out’⁵ verdwijnt de ziel uit onze organisaties en ontaardt het handelen in a-moreel of soms zelf immoreel gedrag. Wat nodig is, is om in het hart van de ondernemingen weer meer een beroep te doen op ‘stewardship’⁶ en om contractuele ‘governance’-relaties in een goede dualiteit te brengen met de opbouw en de instandhouding van interactieve beheersingsrelaties. Tot besluit worden in paragraaf 11.7 conclusies getrokken. Ter bevordering van duurzame maatschappelijke prestaties in ondernemingen zal de bonus in veel gevallen veel meer op de achtergrond moeten staan en soms zelfs het veld moeten ruimen.

11.2 ‘Financialization’ en vermarkting

Als tegenprestatie is prestatiebeloning primair een verschijnsel op een markt. Op die markt is de prestatiebeloning verbonden aan *transacties*: het leveren van goederen of het verlenen van diensten aan een ander of aan anderen die op enige afstand staat of staan van degene die de producten levert of de diensten verleent. De prestatiebeloning is in feite de *afrekening* voor transacties en als zodanig vormt zij een sluitstuk. Als de beloning is toegekend is de transactie afgerond. Anderzijds, als de prestatie niet wordt geleverd is er geen transactie. En als er geen transactie is, is er geen beloning. Wie niet levert, krijgt geen geld. Wie niet levert wordt zelfs bedreigd in zijn bestaan; er is altijd een ‘exit threat’ op de markt, een dreiging dat men aan de zijkant komt te staan. Iemand voelt altijd de dreiging dat degene(n) die eerst zaken met hem deed (deden), daar mee ophoudt (ophouden) als hij (zij) vindt (vinden) dat de prijs-kwaliteitsverhouding niet meer goed genoeg is. Wat een marktpartij dus mobiliseert is niet alleen het *vooruitzicht* van de *beloning*, maar zeker ook de *dreiging* van de *uitgang*.

Hoewel de beloning als afrekeninstrument dus primair een plaats heeft op een markt, heeft zij zich ook meer en meer in onze organisaties verankerd. Dit staat ongetwijfeld tegen de achtergrond van de sterke ‘financialization’ en vermarkting van onze moderne organisaties in zowel de private sector als de publieke sector. In de private sector heeft die ‘financialization’ zich vooral kunnen manifesteren door de versterking van de gerichtheid van het management van ondernemingen op

³ Callon (2007); Vosselman, *Accounting and Business Research* (verschijnt nog)

⁴ Een contract wordt in dit hoofdstuk opgevat als een bestuurlijk-institutioneel raamwerk waarbinnen transacties plaatsvinden

⁵ Frey, *The Economic Journal* (1997), p. 1043-1053

⁶ Davis, Schoorman and Donaldson (1997), *Academy of Management Review*, p. 20-47

aandeelhouderswaarde. Dit 'shareholder value'-denken is op zijn beurt weer onlosmakelijk verbonden met het van oorsprong Angelsaksische 'governance'-denken waarbij de onderneming primair wordt gezien als een verlengstuk van de vermogensmarkt. Nog specifiek, de onderneming is van de aandeelhouder en het basisuitgangspunt is dat de belangen van alle andere participanten (werknemers, klanten, leveranciers etcetera) het best worden gediend als het management van de onderneming streeft naar maximalisatie van de aandeelhouderswaarde. Alles moet daaraan dus ondergeschikt worden gemaakt. Hoewel deze sterke oriëntatie op het maximaliseren van aandeelhouderswaarde de laatste tijd mede onder invloed van de nodige schandalen in het publieke discours⁷ sterk ter discussie staat, zijn de bestuurlijke arrangementen en de besturingsinstrumenten in het overgrote deel van onze (grote) private ondernemingen nog steeds sterk op die uitgangspunten gebaseerd.

Ook in veel organisaties in de publieke sector, zoals ziekenhuizen, scholen en universiteiten, die door sommigen als maatschappelijke ondernemingen⁸ worden aangeduid, heeft die 'financialization' zich doorgezet via het discours en het programma van het zogenaamde 'New Public Management'⁹. Kern in dat discours is dat alle besturingsarrangementen en instrumenten die goed zijn bevonden voor de besturing van een organisatie in de private sector ook goed zijn voor de besturing van een organisatie in de publieke sector. Evenals een private onderneming moet een ziekenhuis of een universiteit een goed gedefinieerde missie, duidelijke doelstellingen en een min of meer 'tight' control systeem (beheersingssysteem) hebben. Belangrijke elementen in zo'n beheersingssysteem zijn zogenaamde outputbekostiging en resultaatgeoriënteerde beloningssystemen voor managers. In menige 'maatschappelijke onderneming' is er dan ook meer en meer plaats gemaakt voor 'pay for performance' en staat 'performance for pay' ter discussie.

In geval van 'pay for performance' staat de beloning van een individu niet meer buiten de dagelijkse praktijk in de organisatie; de beloning is van een basisvoorwaarde veranderd in een disciplineringsfactor. De beloning staat nu middenin de dagelijkse praktijk. Het is, zoals dat in de moderne economische organisatietheorie¹⁰ wordt genoemd, een 'incentive' geworden. Daarom kan zonder overdrijving worden gesteld dat vele hedendaagse organisaties steeds meer de karaktertrekken van een (gemankeerde) markt hebben gekregen. In moderne organisaties wordt 'getransacteed'; er is voortdurend sprake van prestaties en tegenprestaties (beloningen).

Van groot belang voor deze ontwikkelingen is het tot wasdom komen van de zogenaamde *economische organisatietheorie* geweest. In de volgende paragraaf wordt de kern van een bepaalde tak van deze theorie, een tak die relevant is voor de werking van de bonus, geschetst.

11.3 De economische organisatietheorie: essentie en reikwijdte

Het neoliberale publieke discours is sterk verbonden met de ontwikkeling van de economische organisatietheorie. Die theorie is vooral in de tweede helft van de vorige eeuw tot ontwikkeling gekomen, nadat er al in de jaren dertig een goed fundament was gelegd door de vorig jaar overleden Nobelprijs-winnaar Ronald Coase¹¹. Klaarblijkelijk is die theorie erg performatief geweest.

11.3.1 De performativiteit van de economische theorie

Een organisatietheorie is performatief wanneer de theoretische inzichten zich kennelijk in heel veel specifieke situaties en netwerken materialiseren in concrete besturingsvormen en besturingsinstrumenten. Dat is natuurlijk niet alleen en misschien zelfs wel niet in de eerste plaats het werk van de theoretici zelf. Integendeel, veel van hen hebben die theorie niet ontwikkeld met het vooropgezette doel om de wereld naar hun hand te zetten, maar hebben gemeend dat zij met hun theorie een reflectie gaven van een werkelijkheid die zich aan hen voordeed. Met andere woorden: vele auteurs hebben het doel gehad een zogenaamd *positieve* theorie te ontwikkelen en *geen* *normatieve*. Helaas, dat onderscheid tussen een positieve theorie en een normatieve theorie blijkt te simpel en in de werkelijkheid niet houdbaar. Theoretici kunnen zich eenvoudig niet buiten of boven de

⁷ Een goed Nederlands woord voor 'discours' is vertoog

⁸ Björkman, Van Eijbergen, Minderman en Bekke (2010)

⁹ Hood, *Public Administration* (1991), p. 3-19; Hood, *Accounting, Organizations and Society* (1995), p. 93-109

¹⁰ Jensen/Meckling, *Journal of Financial Economics* (1976), p. 305-360.; Ross, *American Economic Review* (1973), p.134-139; Stiglitz, *Review of Economic Studies* (1974), p. 219-255

¹¹ Coase, *Economica* (1937), p. 386-405

echte wereld plaatsen, maar maken daar onlosmakelijk deel van uit. Zij opereren in allerlei netwerken en hun inzichten komen via publicaties, seminars, lezingen, invloedrijke personen en nog via veel meer kanalen door in de praktijk van alledag. Hun inzichten en ideeën worden opgepakt door anderen die de theoretische inzichten als hun bondgenoot zien en die ze in concrete situaties en netwerken tot leven proberen te brengen. De theoretische inzichten krijgen dan een concrete vorm. De performativiteit van de theorie is dus niet een gerichte en bewuste activiteit van theoretici, maar is een ongeleid politiek proces met onverwachte uitkomsten.

11.3.2. De theorie van de principaal en de agent: probleem en oplossingen

Een theorie die heel erg succesvol is gebleken is de theorie van de principaal en de agent, ofwel 'principal-agency theory'¹². Oorsprong van deze theorie is de relatie tussen een aandeelhouder (de principaal of opdrachtgever) en een topmanager (de agent of opdrachtnemer). De aandeelhouder stelt risicodragende middelen aan de onderneming ter beschikking. Hij is volgens deze theorie zelf risico-neutraal; als het hem te heet onder de voeten wordt, verplaatst hij zijn geld snel naar een andere onderneming. Dat kost niet of nauwelijks moeite, want hij kan zijn aandelen verkopen via de effectenbeurs. Met andere woorden: de aandeelhouder heeft direct mogelijkheden om met de voeten te stemmen, hij heeft 'switching possibilities'. Om zijn rendement te kunnen behalen is hij afhankelijk van een (top)manager. Die (top)manager is volgens de theorie risico-avers. De manager is immers veel sterker gebonden aan de onderneming en heeft minder mogelijkheden om snel met de voeten te stemmen. Hij moet tijd en inspanning in de onderneming investeren. Voordat de (top)manager goed op de hoogte is van de omstandigheden waarin de onderneming verkeert en voordat hij adequaat kan opereren is er al de nodige tijd verstreken en was er al de nodige inspanning vereist. Met andere woorden: de arbeidsmarkt is veel minder flexibel dan de vermogensmarkt, op de arbeidsmarkt loopt men dus meer risico dan op de vermogensmarkt. De (top)manager zal zijn risico op de één of andere wijze gecompenseerd willen zien. Hij heeft graag een beloning die, in ieder geval voor een groot deel, onafhankelijk is van het resultaat van de onderneming. Juist daarin verschilt hij sterk van de aandeelhouder. Als er al sprake is van een resultaatafhankelijke beloning dan zal die vanuit het perspectief van de manager een behoorlijke risicopremie moeten omvatten. Die risicopremie kan verschillende vormen aannemen. Het kan zijn dat de (top)manager naast een prestatieafhankelijke beloning een vast salaris vraagt. Het kan ook zijn dat de (top)manager in de prestatieafhankelijke beloning een hoge risicopremie calculeert, en dus een relatief hoge bonus wil ontvangen.

De aandeelhouder staat nu voor de vraag hoe de agent kan worden gemotiveerd en hoe diens inspanningen kunnen worden gericht. De theorie ziet zowel de aandeelhouder (principaal) als de topmanager (agent) als een economisch mens, als een Homo Economicus. Een economisch mens is in de eerste plaats een verstandig mens die vanuit weloverwogen eigenbelang rationele besluiten probeert te nemen. Omdat de situatie vaak complex is en omdat er sprake is van onzekerheid zal de economische mens (en dus ook de topmanager) van hulpmiddelen moeten worden voorzien om die rationele beslissingen ook te kunnen nemen. En die hulpmiddelen (Callon spreekt in dit verband van 'prothesen')¹³ zijn er: er zijn allerlei algoritmen, rekenmodellen en computers die de manager bij zijn taak kunnen helpen. Er is ook assistentie van deskundigen, van controllers die de topmanagers kunnen assisteren in een rationele bedrijfsvoering. De controller heeft in feite een 'counter-role' ten opzichte van de topmanager; hij legt het economische aspect in de schaal waarin de topmanager zijn (voorgenomen) ondernemingsbesluiten legt. Zeker: er blijven grenzen zitten aan de rationele vermogens (Nobelprijswinnaar Simon spreekt over 'bounded rationality')¹⁴, maar er wordt verondersteld dat de economische mensen in ieder geval hun best doen.

Toch is er ook een keerzijde. Want helaas: een economisch mens vertoont niet alleen rationeel gedrag, maar ook opportunistisch gedrag. Opportunistisch gedrag vindt zijn oorsprong in eigenbelang van het individu, maar behelst vormen van 'list en bedrog'¹⁵. De economische mens zal niet schuwen om de waarheid een beetje in het eigen voordeel te kleuren als hem dat zo uitkomt. Zo zal de (top)manager-

¹² Jensen/Meckling, *Journal of Financial Economics* (1976), p. 305-360; Ross, *American Economic Review* (1973), p.134-139; Stiglitz, *Review of Economic Studies* (1974), p. 219-255

¹³ Callon (2007)

¹⁴ Simon (1961)

¹⁵ Zie bijvoorbeeld Williamson, *Journal of Law and Economics* (1979), p. 3-61

agent zich voordat hij een overeenkomst sluit met de principaal misschien een beetje beter voordoen dan hij kan waarmaken, waardoor de aandeelhouder-principaal zich bij zijn indienstneming in feite op onvolledige en/of onjuiste gronden baseert. In de theorie wordt dit 'adverse selection' genoemd: op basis van voor de principaal verborgen informatie wordt een beslissing genomen die niet zou zijn genomen als de agent volledige informatie had verstrekt. Ook kan de agent zich achteraf, nadat hij in dienst is getreden, opportunistisch gedragen. De topmanager weet vaak veel beter wat er precies is gepresteerd en hoe de omstandigheden zich precies hebben ontvouwd dan de aandeelhouder. Er is een informatieverschil; economen spreken van *informatieasymmetrie*, een ongelijke verdeling van informatie tussen principaal en agent. Dat informatieverschil kan de agent ten eigen bate aanwenden. Hij kan proberen op slinkse wijze een prestatie te tonen die gunstig voor hem uitpakt. Daartoe heeft hij de nodige mogelijkheden. Hij kan bijvoorbeeld proberen om activiteiten die het beeld van de prestatie van zijn eenheid negatief beïnvloeden achterwege te laten. Zo kan hij gelduitgaven achterwege laten die door het 'accounting'-systeem direct als een verliespost worden beschouwd terwijl zij pas op de lange termijn mogelijk voordeel opleveren. Ook kan hij proberen om direct de informatiestroom te beïnvloeden door de controller te bewegen bij het vaststellen van de winst de waarderingsgrondslagen te kiezen die het meest in zijn belang zijn. De theorie spreekt in dit verband van '*moral hazard*'; het gaat om een soort morele waaghalzerij waarmee bepaalde acties (of het nalaten daarvan) aan het oog van de principaal worden onttrokken. De agent zet zo vanuit eigenbelang de 'achteraf' informatie naar zijn hand. Het hoeft nauwelijks betoog dat voor de agent het belang van manipulatie toe zal nemen naarmate zijn beloning meer afhankelijk wordt van de hoogte van de resultaten van zijn eenheid.

Voor de aandeelhouder-principaal is nu de grote vraag: hoe kan opportunisme zo mogelijk worden voorkomen en zonodig worden bestreden? De theorie geeft daarvoor een aantal mogelijke oplossingen of instrumenten. In de eerste plaats is er het instrument van de *monitor*. De principaal kan een monitor zetten op het handelen van de agent of op wat er zich afspeelt in het territorium waar de agent verantwoordelijk voor is. Van oudsher is het 'accounting'-systeem een belangrijk onderdeel van 'de monitor'. Op basis van min of meer strikte regels moet het resultaat van de onderneming of een deel daarvan worden vastgesteld. Natuurlijk kan er daarbij van alles fout gaan; de winst kan worden gemanipuleerd vanuit zowel goede als kwade intenties. Daarom zijn er interne en externe auditors (accountants) betrokken bij de opstelling en de vaststelling van het resultaat; zij vormen belangrijke elementen in de 'monitor'. In de tweede plaats is er, nauw verbonden met de 'monitor', het instrument van de 'bonding'. In dat geval accepteert de agent (de topmanager) op voorhand bepaalde verplichtingen en beperkingen in zijn handelingsvrijheid. Hij accepteert bijvoorbeeld de verplichting om voordat een bepaalde investering of acquisitie wordt gedaan toestemming te vragen aan zijn principaal. In de derde en zeker niet in de laatste plaats is er het instrument van de '*incentives*'. Er is een prikkelarrangement waarvan zowel 'rewards' als 'penalties' deel uitmaken. Door de agent beloningen (en bestraffingen) voor het (niet) bereikte resultaat van zijn inspanningen in het vooruitzicht te stellen wordt de belangentegenstelling tussen de principaal en de agent in feite geneutraliseerd. Zowel de aandeelhouder als de topmanager hebben er dan immers belang bij om het resultaat zo hoog mogelijk te doen zijn. Ziehier: de prestatiebeloning of bonus als een oplossing voor het gedragsrisico dat de principaal loopt als gevolg van de belangentegenstelling tussen hem en de agent.

In de praktijk zullen bovenstaande maatregelen vaak in een bepaalde combinatie worden gekozen. Die maatregelen zijn natuurlijk niet kosteloos, dus idealiter is de mix van maatregelen zelf ook het resultaat van een economische afweging, van een kosten-baten analyse van de principaal. De monitor leidt tot kosten omdat het 'accounting'-systeem moet worden ontworpen, ingericht en onderhouden; accountants en auditors zijn bepaald niet gratis en er zijn ontelbare hulpmiddelen nodig om de monitorfunctie te kunnen inrichten en te doen functioneren. 'Bonding' leidt tot kosten omdat er sprake is van een zekere centralisatie van de besluitvorming; de principaal zal zich nu zelf over de zaken moeten buigen en dat kost tijd en energie. En 'incentives' brengen kosten met zich mee omdat zij een risicopremie aan de agent moeten bevatten. Bovendien leiden zij rechtstreeks tot een vermindering van het resultaat dat naar de principaal toevloeit.

11.3.2 De reikwijdte van de theorie van de principaal en de agent

Hoewel de theorie van de principaal en de agent haar *oorsprong* vindt in de relatie tussen een aandeelhouder en een topmanager reikt de theorie inmiddels veel verder dan alleen die relatie. Haar

performativiteit is klaarblijkelijk niet beperkt tot de aandeelhouder-manager relatie. We geven tegenwoordig veel verbindingen vorm als principaal-agent relaties, zowel verbinden in organisaties als verbindingen op markten. Zo krijgt de relatie tussen het topmanagement en ‘business unit’-managers in ondernemingen uit de private sector vaak de vorm van een principaal-agent relatie. Maar hetzelfde geldt ook voor de relatie tussen het College van Bestuur van een universiteit en de Decanen van faculteiten. Ook andere relaties zijn min of meer als principaal-agent relaties te bestempelen en vorm te geven: bijvoorbeeld die tussen klanten en leveranciers, tussen leerlingen en leraren, tussen patiënten en dokters. Kenmerkend voor de principaal-agent relaties is dat er sprake is van verbindingen tussen economische mensen. In die relaties wordt het de agenten gemakkelijker gemaakt om rationeel te handelen, om te calculeren, door de beschikbaarstelling van allerlei hulpmiddelen of ‘prothesen’. Maar er is ook een ‘downside’: calculerende mensen vertonen mogelijk opportunistisch gedrag. De principaal doet er dus verstandig aan om maatregelen in stelling te zetten om dat gedrag zonodig te bestrijden en zo mogelijk te voorkomen.

De monitor, de ‘incentives’ en het inperken van de vrijheidsgraden via centralisatie van de beheersing zijn alom tegenwoordig, zowel in het private domein als in het publieke domein. Ter voorkoming en bestrijding van opportunisme worden calculerende individuen ook calculeerbaar gemaakt; de manager van een ‘business unit’ wordt calculeerbaar door winsttargets en winstcijfers, de decaan van een faculteit door rendementscijfers, promotiegraad, publicatiecijfers etcetera. Accounting in de brede zin van het woord, dus niet alleen getalsmatige informatie op basis van financiële prestatiemaatstaven maar ook op basis van niet-financiële prestatieindicatoren, is zo beschouwd een belangrijk mechanisme voor de performativiteit van de economische organisatietheorie. De ‘numbers’ zitten in het hart van onze moderne systemen van ‘governance’.

11.4 Een contractuele visie op organisaties en organiseren¹⁶: de ontwikkeling van de markt bureaucratie

De inzichten uit de economische organisatietheorie zijn sterk verknoopt met marktdenken en efficiëncystreven¹⁷. Maatschappelijk gezien heeft het succes van die theorie zich vooral gematerialiseerd in de constitutie van *markt bureaucratieën*. De markt bureaucratie wordt bevolkt door economische mensen. Tenzij het individu de goede prikkels krijgt en tenzij zijn inspanningen goed worden gericht en worden ingeperkt, zal zijn *eigenbelang* en zal *niet* het organisatiebelang voorop staan. Alleen door goed gerichte prikkels en door stevige inkaderingen kan worden voorkomen dat individuen al te goed voor zichzelf zorgen, zo is de gedachte.

11.4.1 Een marktmechanisme in organisaties

De implementatie van het prestatiebeloningsinstrument (en dus van de bonus) brengt in feite een marktmechanisme in organisaties. In concreto materialiseren de inzichten uit de economische organisatietheorie zich in onze ondernemingen via de vorming van een soort (interne) marktplaatsen. Daarvan is een groot aantal voorbeelden te geven. Zo worden in een groot electronicaconcern diverse ‘business units’ gevormd die elk binnen bepaalde grenzen als een soort mini-onderneming of ‘profit center’ opereren op interne en externe markten; niet alleen op toeleverings- en afzetmarkten, maar ook op interne of externe vermogensmarkten. De diverse ‘business units’ kopen en verkopen niet alleen van en aan externe partijen, maar ook van en aan elkaar. Regelmatig wordt de prestatie van elke ‘business unit’ door het topmanagement gemeten en geëvalueerd en kan de beloning (of in iedere geval het deel dat afhankelijk is van de prestatie) aan het ‘business unit’-management door het topmanagement worden vastgesteld. In datzelfde electronicaconcern is vaak ook een ‘shared service center’ actief dat diensten aan diverse ‘business units’ levert en daarvoor als tegenprestatie betaald wordt door die ‘business units’. Ook van het ‘shared service center’ worden de prestaties niet alleen door de (interne) afnemers, maar ook door het topmanagement geëvalueerd, waarna op basis van die prestatie-evaluatie beloningen aan de leiding worden toegekend.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld ook Jensen, *The Accounting Review* (1983), p. 319–339

¹⁷ Zie ook Caliskan/Callon, *Economy and Society* (2009), p.369-398; Caliskan/Callon, *Economy and Society* (2010), p. 1-32

11.4.2 Contractuele besturing van transacties in en tussen organisaties

De vorming en werking van marktplaatsen in ondernemingen gaan gepaard met een vorm van *contractuele* besturing. Er worden diverse contracten afgesloten, al dan niet expliciet op papier: bijvoorbeeld budgetcontracten met vormen van ‘responsibility accounting’ tussen het topmanagement en het management van de diverse organisatorische eenheden, of service-level agreements tussen een ‘shared service center’ en de diverse ‘business units’. In organisaties in de publieke sector, onze maatschappelijke ondernemingen, worden vaak prestatiecontracten of managementcontracten afgesloten. Tussen Minister en Colleges van Bestuur van universiteiten worden bijvoorbeeld prestatieafspraken gemaakt rond onderwijs en onderzoek, welke afspraken vervolgens worden doorvertaald in managementcontracten tussen Colleges van Bestuur en Decanen. Zo mogelijk worden die afspraken in termen van gewenste ‘output’ gedefinieerd. De bekostiging van die eenheden door het hogere niveau is vervolgens op zijn minst gedeeltelijk afhankelijk van de mate waarin de (output)afspraken worden gerealiseerd.

Zoals gezegd, die contractuele besturing past goed bij de inrichting van marktplaatsen. Op een markt gaat het immers om individuen die vanuit een zekere zelfstandige positie en vanuit het belang van die positie (eigenbelang) met elkaar in contact treden. Die individuen staan altijd op zekere afstand van elkaar; hun contractuele contactenpatroon heeft betrekking op transacties. In de contractuele relaties staan calculatie en calculeerbaarheid centraal. Enerzijds *veronderstelt* die contractuele besturing calculerende (dat wil zeggen rationeel handelende) individuen en calculeerbare individuen. Dat wil zeggen: de individuen brengen calculerend gedrag mee op het moment dat zij zich met de organisatie verbinden, het calculerend gedrag van de individuen is *a priori*. Anderzijds is het calculerend gedrag ook een *gevolg* van de contractuele besturingsrelatie; de economische mens krijgt zijn (verbeterde) vorm door de contractuele besturing. Mensen en contracten geven elkaar wederzijds vorm. De principalen en agenten construeren contracten en de contractuele besturing constitueert individuen die sterk gericht zijn op het meetbare en het calculeerbare; deze vorm van besturing *constitueert* Homo Economicus. Omdat het calculerend gedrag van Homo Economicus ook opportunistisch gedrag insluit, kan contractuele besturing dus ook opportunisme oproepen en in de hand werken. Met andere woorden: contractuele besturing is niet alleen een oplossing maar kan ook een probleem creëren. Managers die weten dat zij worden ‘afgerekend’ op het resultaat van hun eenheid zullen het beeld zo mooi mogelijk proberen te maken. En soms zijn zij bereid daarvoor ver te gaan.

Op zichzelf kan dat opportunisme weer worden bestreden, of liefst worden voorkomen, door contractuele maatregelen in de sfeer van ‘monitoring’ en ‘bonding’ te nemen. Zo kan de leiding van elke eenheid worden uitgenodigd om beperkingen in haar beslissingsruimte te accepteren, of kan zij contractueel verplicht worden om volgens een bepaalde systematiek verantwoording af te leggen en toezicht te accepteren. Maar het systeem zal nooit volledig kunnen worden dichtgetimmerd; als gevolg van complexiteit en onzekerheid zal er altijd een *beheersingstekort* blijven bestaan. Bovendien zal een versterking van de beheersingsmaatregelen een wederzijds wantrouwen ten opzichte van elkaar aanwakken¹⁸. Binnen de conceptie van een organisatie als een markt bureaucratie, als een contractueel verband zoals boven geschetst, is een zekere mate van wantrouwen legitiem. De individuen opereren immers vanuit hun eigen positie en eigenbelang. Omdat dat eigenbelang in conflict kan komen met dat van andere posities, hebben alle individuen die zich met de organisatie hebben verbonden er zelf ook belang bij dat er een *regulerende instantie* (een topmanagement) is. Die instantie, in casu het topmanagement, zorgt ervoor dat er zo min mogelijk *onterechte toeëigening* in het contractuele verband is. De inrichting van een monitor, de inperking van beslissingsrechten en het werken met ‘incentives’ (beloningssystemen) zullen dus tot op zekere hoogte acceptabel zijn voor de diverse individuen. Maar een overmaat aan beheersing, een overmaat aan ‘control’, zal door de diverse individuen als onacceptabel wantrouwen worden gezien. En er is een groot risico dat dergelijk onderling wantrouwen het individuele opportunistisch gedrag verder aanjaagt¹⁹. Er kan dan een spiraal

¹⁸ Vosselman/Van der Meer-Kooistra, *Accounting, Organizations and Society* (2009), p. 267-283

¹⁹ Zie ook Ghoshal/Moran, *Academy of Management Review* (1996), p. 13-47

van opportunisme ontstaan; individuen richten zich meer en meer op hun eigenbelang en de schroom voor opportunistisch gedrag, de schroom om de grens over te gaan, wordt steeds minder.

11.5 De effectiviteit van contractuele besturingsvormen

Contractuele vormen van besturing en de daaraan gekoppelde prestatie- en beloningssystemen kunnen behalve positieve dus ook negatieve effecten hebben. Hoewel de contracten rationele besluitvorming trachten te bevorderen, kan ook een zeker opportunisme worden opgeroepen²⁰. Een aansprekend voorbeeld²¹ daarvan is aangetroffen in de luchtvaartmaatschappij waarin een prestatiecontract werd gesloten tussen het hoger management en het management van de afdeling die verantwoordelijk was voor het afhandelen van de bagage in en uit de vliegtuigen. Eén van de prestatie-indicatoren was de tijd die nodig was om de eerste koffer vanuit het vliegtuig op de bagageband te krijgen. Die indicator leidde tot een gedrag waardoor de eerste koffer inderdaad snel op de band werd geplaatst, maar daar bleef het dan ook bij: de rest van de bagage liet lang op zich wachten. Een betere indicator zou de oplossing moeten bieden: de tijd die nodig is om alle bagage uit het vliegtuig te halen. Dat bleek opnieuw een manipulatie op te roepen; een manipulatie die leidde tot een toename van het aantal koffers dat de wereld rondvloog voordat zij hun rechtmatige eigenaar bereikten. Het sein 'vliegtuig leeg' werd al door de afdeling gegeven voordat het vliegtuig echt leeg was; de koffers gingen mee naar de volgende bestemming van het vliegtuig. Zo werd een goede score gerealiseerd op de prestatie-indicator en werd de bonus veilig gesteld. Die indicator was bedoeld om de klanttevredenheid te representeren. Of die indicator dat representatievermogen had is echter zeer de vraag; er zullen weinig mensen zijn die het waarderen als hun koffers niet tijdig en op de juiste plaats uit het vliegtuig komen. Het ligt dan voor de hand om te proberen de indicator verder te verfijnen, maar helaas: de ervaring leert dat het onmogelijk is om de perfecte indicatoren te vinden²².

11.5.1 Complexiteit en onzekerheid als bepalende factoren voor de effectiviteit van contractuele besturing

De effectiviteit van marktachtige, transactionele 'governance'-systemen met contractuele besturingsvormen in organisaties is sterk contextafhankelijk. Zo zijn prestatiebeloningssystemen bij een autodealer vaak effectief in de aansturing van verkopers en hun managers. Autodealers verhandelen gespecificeerde producten met een heldere prijsstructuur. De verkoopsituatie is niet erg complex en verkopers zijn in het algemeen mensen die zich graag laten leiden door het vooruitzicht van een beloning die aan de transacties met hun klanten is gekoppeld. Beloningsprikkels zijn hier dan ook meestal effectief. Ook in grote multidivisionele ondernemingen die min of meer gestandaardiseerde producten verkopen kan het effectief zijn om transactionele 'governance'-systemen met contractuele besturing in te voeren. Elke divisie of 'business unit' is dan als het ware ingeklemd tussen markten met het topmanagement van de onderneming als de uiteindelijke 'marktmeester'.

In andere situaties is het evenwel erg moeilijk om effectieve beloningsprikkels te implementeren. In het algemeen geldt dat de beloningsprikkel minder effectief wordt naarmate de prestatie zich tevoren moeilijker laat specificeren en naarmate de kennis over de relatie tussen prestatie en de middelen die nodig zijn om die prestatie te realiseren minder eenduidig wordt. Hoe groter de complexiteit en hoe meer onzekerheid, hoe slechter de gewenste 'prestatie' van tevoren kan worden gedefinieerd en gespecificeerd en hoe moeilijker het dus ook wordt om de 'tegenprestatie' aan de gewenste prestatie te verbinden. Het vooruitzicht van de 'afrekening' is dan niet goed bruikbaar; er gaat relatief weinig mobilisatiekracht van het beloningsinstrument uit. Dat geldt zowel voor een afrekening in positieve als een afrekening in negatieve zin. Als er in complexe en onzekere situaties al contracten worden afgesloten, dan is er een gerede kans dat achteraf blijkt dat dergelijke contracten

²⁰ Zie voor diepgaande en vroege inzichten en discussies rond economische theorie en het oproepen van opportunisme Ghoshal/Moran, *Academy of Management Review* (1996), p. 13-47; Moran/Ghoshal, *Academy of Management Review* (1996), p. 58-72; Ferraro/Pfeffer/Sutton, *Academy of Management Review* (2005), p. 8-24; Bazerman, *Academy of Management Review* (2005), p.25-31; en een antwoord op die laatste van Ferraro/Pfeffer/Sutton, *Academy of Management Review* (2005), p. 32-37

²¹ Opgetekend uit een dialoog met David Otley tijdens een jaarlijkse conferentie van de European Accounting Association in 2005

²² Vosselman (2001)

eenvoudigweg niet nagekomen *kunnen* worden. Tenzij de contracten in zeer algemene termen zijn opgesteld (en daarmee dus ook aan kracht inboeten), verliest de bekende mantra (en tautologie) ‘contract is contract’ of ‘afpraak is afspraak’ in geval van hoge complexiteit en grote onzekerheid al haar redelijkheid en rechtvaardigheid. Vanuit rechtvaardigheidsoverwegingen heeft de principaal dan de morele verplichting naar de agent om een zekere vergevingsgezindheid aan de dag te leggen; de agent kan niet direct worden afgerekend voor het niet nakomen van de afspraken. Die vergevingsgezindheid hoort tot de *interne moraliteit van het contracteren*²³. Het is immers onrechtvaardig om iemand te houden aan afspraken die achteraf niet waargemaakt hadden *kunnen* worden. Maar behalve onrechtvaardig en immoreel is de afrekensystematiek die aan het contract is verbonden ook *ineffectief*; zij treft geen doel. Want in complexe en onzekere situaties zijn juist instrumenten nodig die *ontsluiten* in plaats van *afsluiten*; instrumenten die de afstand tussen de individuen verkleinen in plaats van vergroten; instrumenten die eerder appelleren aan *interactie* dan aan *transactie*. Zo laat de uitkomst van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek zich tevoren moeilijk vastleggen; onderzoek is complex en kenmerkt zich door onzekerheid. Hier is de beloningsprikkel niet of nauwelijks effectief als het gaat om de beïnvloeding van de inhoudelijke prestaties door de wetenschappers.

In algemene zin geldt dat het vooruitzicht van de beloning (en de dreiging van de uitgang) mensen kan mobiliseren om bepaalde *duidelijk gespecificeerde vormen* te ‘leveren’. Dus in het geval van wetenschapsbeoefening geldt dat het vooruitzicht van de beloning of de straf hen bijvoorbeeld kan mobiliseren tot de *publicatievorm*: bijvoorbeeld de vorm van het tijdschrift. Wat hier belangrijk is, is dat het vooruitzicht van de vorm mobiliseert en niet het vooruitzicht van een bepaalde inhoud. *De facto* is dat wat er nu op onze universiteiten op grote schaal gebeurt: individuele wetenschappers worden door de prestatiesturings- en beloningssystemen gemobiliseerd via de ‘outlets’ en niet via de inhoud. Hierdoor zijn calculatie en calculeerbaarheid op onze universiteiten bevorderd. In positieve zin komt dat tot uitdrukking in meer rationele afwegingen bij de allocatie van (onderzoeks)middelen; in negatieve zin komt dit tot uitdrukking in een groeiend opportunisme²⁴. Dat opportunisme wordt kennelijk al opgeroepen zonder de echte onvervalste bonus.

11.5.2 Niet bij eigenbelang alleen: een ‘governance paradox’

Aan de nadruk die er in heel veel (maatschappelijke) ondernemingen op positieve en negatieve beloningsprikkels wordt gelegd ligt de vaak impliciete veronderstelling ten grondslag dat al die managers en andere professionals zich vanuit economische redenen (vanuit eigenbelang) met een organisatie associëren. Enerzijds wordt in markt bureaucratieën verondersteld dat individuen economische mensen zijn en anderzijds krijgen diezelfde individuen vorm in de markt bureaucratieën.

De belangrijke vraag is evenwel of andere motieven die mensen ook kunnen hebben om zich met een organisatie te verbinden, niet worden weggespeeld. Voor veel beroepen en voor veel organisaties (waaronder die in de publieke sector²⁵) geldt dat individuen beschikken over een zogenaamde ‘prosocial motivation’. Dat wil zeggen dat velen voor een bepaalde organisatie of voor een bepaald beroep kiezen vanuit een basisbetrokkenheid met die organisatie of met een bepaalde beroepsgroep. Men wil tot een bepaalde organisatie of tot een bepaald beroep horen omdat men een vergelijkbare ambitie en vergelijkbare waarden en normen heeft als andere leden van de groep. Met andere woorden, men zoekt niet zozeer of zeker niet in de eerste plaats naar een organisatie die zijn *economische belangen* kan accommoderen, maar naar een organisatie waarmee men zijn ambities, waarden en normen kan waarmaken en met anderen kan delen. Kortom: er is *betrokkenheid* in het spel. Een betrokken mens is eigenlijk de tegenpool van de economische mens. Hij zoekt niet de afstand, zoals de economische mens, maar de nabijheid. Hij zoekt niet de transactie als verbindingsschakel met anderen, maar is op zoek naar veel rijkere onderlinge interactie. Hij is op voorhand bereid om informatie en kennis met anderen te delen en denkt niet in termen van voordeel halen uit private informatie, van ‘what is in it for me’, van beschermde kennis. Als zo’n betrokken mens zich verbindt met een organisatie die hem steeds meer in de mal van calculatie en

²³ Van Oosterhout/Heugens/Kaptein, *Academy of Management Review* (2006), p.521-539

²⁴ Waarbij bijvoorbeeld de affaire Stapel een extreem voorbeeld is. Minder vergaande voorbeelden zijn er ook te over, maar vallen buiten het bestek van dit hoofdstuk

²⁵ Frey/Homberg/Osterloh, *Organization Studies* (2013), p. 949-972

calculeerbaarheid, in de mal van de economische mens drukt, dan zal dat de oorspronkelijke ambities, waarden en normen kunnen aantasten. Het kan heel goed zijn dat mensen die zich in eerste instantie niet willen gedragen als een opportunist onder invloed van het 'governance'-systeem waar zij mee worden geconfronteerd toch opportunistisch gedrag gaan vertonen. Hier komen we in het hart van wat een '*governance paradox*' kan worden genoemd. De beloningsprikkel, de afgrenzing van autonomie en de instelling van de monitor roepen dan op wat zij eigenlijk beogen te voorkomen en bestrijden: opportunistisch gedrag.

De betrokken mens heeft er juist behoefte aan om met zijn 'principaal' te communiceren en hem zijn problemen voor te leggen; hij heeft behoefte aan ontsluiting en niet aan sluiting. Hij staat bepaald niet te springen om individualiserende of disciplinerende effecten van 'governance' en 'control', maar wel om *socialiserende* effecten. Hij wil delen. Eigenlijk verwacht hij geen manager die de gedaante aanneemt van een 'principaal', maar één die het karakter heeft van betrokken ondersteuner, van dienaar of 'steward'.

Kortom, het is de grote vraag of de contractuele besturing met markttrekjes effectief is om de prestaties van betrokken mensen te bevorderen. Sterker, het is de vraag of een dergelijke besturing de kwaliteit van de prestaties niet doet verlagen.

11.6 Ontzielde versus bezielde organisaties: naar een dualiteit tussen transactionele 'governance' en relationele 'governance'.

De econoom Bruno Frey ²⁶ heeft samen met anderen ook op een iets andere wijze naar het boven geformuleerde probleem gekeken. Die auteurs hebben zich in het bijzonder afgevraagd welke invloed het gebruik van extrinsieke motivatoren heeft op de intrinsieke motivatie van individuen. Intrinsieke motivatie komt van binnenuit. Het kan zijn dat een individu plezier heeft in het werk zelf, bijvoorbeeld iemand heeft plezier in lesgeven of plezier in het schilderen. Het kan ook zijn dat intrinsieke motivatie voortkomt uit de verwachting dat een bepaalde inspanning zal leiden tot een bepaald resultaat; een resultaat dat de persoon zelf hoog waardeert. Bijvoorbeeld, iemand kan van binnenuit worden gemotiveerd om te schrijven omdat hij of zij verwacht dat de schrijfinspanningen zullen leiden tot een mooi eindproduct waar hij of zij trots op is: een boek. Kenmerkend voor motivatie die vanuit intrinsieke bronnen komt is dat er geen anderen bij betrokken zijn; de motivatie komt uit de man of de vrouw zelf. Extrinsieke motivatie daarentegen komt van buitenaf. In de kern komt extrinsieke motivatie voort uit een *dubbele* verwachting: de (eerste) verwachting dat zijn of haar inspanning leidt tot een resultaat en de (tweede) verwachting dat het verwachte resultaat door anderen (bijv. de leidinggevende) wordt gewaardeerd. Door deze motivatiebril beschouwd zijn beloningsprikkels extrinsieke motivatoren; zij proberen het individu vanaf de buitenkant te mobiliseren.

11.6.1 'Crowding out'

Een interessante vraag is wat extrinsieke motivatoren doen met de intrinsieke motivatie. In laboratoriumexperimenten ²⁷ is ontdekt dat extrinsieke motivatoren niet neutraal zijn op de intrinsieke motivatie, maar dat zij intrinsieke motivatie kunnen verminderen. Anders gezegd: iemand die intrinsiek gemotiveerd is en niet als zodanig wordt behandeld verliest aan intrinsieke motivatie. Hij raakt gefrustreerd en ziet *zichzelf* steeds minder als de *bron* van activiteit. Hij gaat de dingen meer en meer doen omdat hij er vanaf de buitenkant toe wordt geprikkeld en in steeds mindere mate omdat hij er van binnenuit toe wordt aangezet. In zekere zin is er in deze situatie sprake van ontzieling. De extrinsieke motivatoren leiden ertoe dat de persoon in kwestie zich niet of in mindere mate serieus genomen voelt; hij gaat de situatie waarin hij zich bevindt meer en meer interpreteren in termen van 'what is in it for me'; zijn 'inside-out' houding verandert in een 'outside-in'-houding. Degenen die zich niet in deze zin willen aanpassen en die hun betrokkenheid willen behouden verlaten de organisatie. Frey en anderen spreken in dit verband van 'crowding out': als gevolg van het feit dat betrokken mensen zich behandeld voelen als ongemotiveerd en zelfs als (potentiële) opportunisten verliezen zij hun intrinsieke motivatie en verlaten zij de organisatie. Het gevolg is dat de organisatie alleen nog mensen blijft binden die extrinsiek gemotiveerd moeten worden. Zo ontstaat inderdaad de

²⁶ Frey, *The Economic Journal* (1997), p. 1043-1053; Osterloh/Frey (2004)

²⁷ Osterloh/Frey (2004)

‘ontzielde’ organisatie. Sommigen ²⁸zien in dit verband een ‘self-fulfilling prophecy’: de veronderstelling dat individuen niet intrinsiek gemotiveerd zijn maar slechts extrinsiek gemotiveerd kunnen worden, maakt zichzelf waar. Ook vanuit dit motivatieperspectief geldt: opportunisme wordt dan niet bestreden, maar juist opgeroepen.

11.6.2 ‘Crowding in’

Voor veel organisaties geldt dat zij gebaat zijn met een bezielde ‘work force’. Daartoe zou het beleid gericht moeten zijn op ‘crowding in’ en niet op ‘crowding-out’. Om de ziel in organisaties te behouden (en waar nodig terug te brengen) moet het beloningsinstrument en moeten meer in het algemeen de contractuele ‘governance’-instrumenten zeker niet op de voorgrond staan maar moeten zij naar de achtergrond worden gedreven. Niet de afrekening, niet de sluiting, maar de *gedeelde berekening*, de ontsluiting, moeten voorop staan. Dat betekent dat hogere managers niet primair de gedaante van principaal aan moeten nemen, maar de gedaante van betrokken ondersteuners, van ‘stewards’²⁹. Aan de individuen moet niet meer autonomie worden onttrokken dan nodig is en zij moeten regelmatig in een sfeer van dialoog van ondersteunende informatie worden voorzien. Sterker, gezamenlijke probleemoplossing moet terrein winnen op het ‘knikkeren’ met problemen en op het afrekenen. Niet het veronderstelde gebrek aan motivatie of verondersteld potentieel opportunisme moeten vooropstaan als het gaat om de keuze van besturingsinstrumenten, maar de vraag hoe de activiteiten van bezielde mensen zodanig kunnen worden gekanaliseerd dat zij voor de organisatie tot goede prestaties leiden.

Prestatiebeloningen (‘rewards’) passen niet goed in pogingen om organisaties te bezielen, want zij disciplineren eerder dan dat zij socialiseren. Wat wel in een traject van bezieling past is de ‘award’³⁰. De ‘award’ is een acheraf *toegekende* beloning. Deze beloningsvorm is niet verbonden aan een transactie maar is een erkenning voor iemands bijdrage aan de organisatie of aan de beroepsgroep. Zij is niet verbonden met een tevoren gespecificeerde prestatie; zij is dus *geen* tegenprestatie. Zij is wel verbonden met waardering voor excellentie in de groep waartoe men behoort en doet een appel op de intrinsieke motivatie. De ‘award’ is in beginsel een beloning die wordt toegekend door gelijken: de prijs die bijvoorbeeld een professional krijgt van zijn ‘peers’ omdat hij in hun ogen kwalitatief excellent werk heeft geleverd. Het is een prijs die niet een afrekening is, maar een toerekening. De ‘award’ kan zich overigens ook in minder formele vorm openbaren. Bijvoorbeeld: de complimenten die een manager van andere (gelijkwaardige) managers krijgt voor de kwaliteit van zijn werk. Dergelijke ‘awards’ hebben de potentie om de bezieling bij individuen te versterken.

11.6.3 Dualiteit in ‘governance’ ter bevordering van een doeltreffende en doelmatige middelenallocatie

Het zou naïef zijn om eigenbelang als motivator en het met die motivator verbonden opportunisme resulterend in onterechte toeëigening volledig te ontkennen. Prestatiebeloning als afrekeninstrument kan dus nooit helemaal uit organisaties verdwijnen; ook niet uit organisaties die grotendeels bestaan uit betrokken mensen. In sommige gevallen is het zelfs effectief om dit instrument op de voorgrond te zetten, zoals in verkoopafdelingen van garagebedrijven of in grote divisies van multinationals. Maar in andere gevallen is het veel effectiever om de prestatiebeloning en meer in het algemeen de contractuele vormen van besturing meer op de achtergrond te plaatsen. Zij vormen dan vooral de contouren waarbinnen meer relationele vormen van ‘governance’ alle kans krijgen. Die relationele vormen van ‘governance’ behelzen rijke bezielende interactie tussen diverse spelers in de onderneming. De aard van de onderneming of deel daarvan is bepalend voor de mate waarin relationele ‘governance’ vanuit een effectiviteitscriterium voorop moet staan. Van belang voor de inrichting van ‘governance’ en dus voor beloningssystemen is vanuit welke motieven mensen zich vooral met de organisatie verbinden. Veel te gemakkelijk wordt aangenomen dat eigenbelang de

²⁸ Ferraro/Pfeffer/Sutton, *Academy of Management Review* (2005), p. 8-24; Ghoshal/Moran, *Academy of Management Review* (1996), p. 13-47

²⁹ Zie voor een eerste uiteenzetting van ‘stewardship theory’: Davis/Schoorman/Donaldson, *Academy of Management Review*, p. 20-47

³⁰ Zie ook Frey/Homberg/Osterloh, *Organization Studies* (2013), p. 949-972

belangrijkste drijfveer is en dat mensen geneigd zijn zich onterecht zaken toe te eigenen. Dat is een hoofdoorzaak voor het wantrouwen dat zich in veel organisaties en ondernemingen heeft genesteld. Om dat wantrouwen te verminderen is het broodnodig dat de bestuurders zich meer richten op de socialiserende werking van de 'governance' in plaats van op de individualiserende en disciplinerende werking ervan. Een belangrijke uitdaging voor de toekomst is, hoe werkzame *vertrouwenwekkende mechanismen* in onze ondernemingen kunnen worden geïmplementeerd. De vraag is hoe in onze organisaties het verwachtingspatroon (weer) kan worden geïnstitutionaliseerd dat anderen in principe bereid en in staat zijn om in het belang van het geheel, in het belang van het samenwerkingsverband te werken, in plaats van primair voor zichzelf. Hier en daar zijn al hoopgevende tekenen van zo'n institutionalisering zichtbaar³¹.

Maar zo'n omslag vereist veel kracht. Het vigerende transactionele 'governance'-systeem met contractuele besturingsvormen is diep in onze samenleving verankerd. Toch is de omslag noodzakelijk om innovatiekracht en concurrentievermogen te bevorderen. Om de 'governance paradox' effectief te bestrijden moet een ingrijpende aanpassing plaatsvinden in de wijze waarop wij verantwoording afleggen en waarop wij belonen. Bonussen zullen het prestatieniveau in veel organisaties niet verhogen, maar meer monitor of meer toezicht (de oplossing voor alle kwalen, zo lijkt het) ook niet; beide instrumenten passen immers in hetzelfde transactionele 'governance'-systeem. Natuurlijk heeft *de* aandeelhouder, of in het geval van maatschappelijke ondernemingen *de* belastingbetaler er recht op dat de middelen die hij aan de organisatie allocceert op een economisch verantwoorde wijze worden besteed. Maar de vraag is *of* die middelen bij het thans zo dominante transactionele 'governance'-systeem inderdaad doelmatig worden besteed. Hoe contra de tijdgeest dat wellicht ook klinkt: in veel organisaties die zich geconfronteerd zien met complexiteit en onzekerheid kan de doeltreffende en doelmatige werking van 'governance' worden verbeterd door bonussen, toezicht en inperking van de autonomie te verminderen om zo plaats te maken voor meer interactieve en probleemoplossende vormen van besturing.

11.7 Conclusies

Het gebruik van het bonusinstrument impliceert dat managers (en eventueel andere professionals) worden gemobiliseerd door de verwachting van een tegenprestatie die afhankelijk is van de resultaten van hun inspanningen. Die tegenprestatie wordt geleverd door iemand die op afstand staat van de activiteiten die onder verantwoordelijkheid van de te belonen manager plaatsvinden en die dus ook maar beperkt zicht heeft op de omstandigheden waaronder die activiteiten plaatsvinden; in ieder geval veel beperkter dan de te belonen manager. De te belonen manager moet leveren in het vooruitzicht van de tegenprestatie; het woord 'leveren' duidt erop dat het beloningsinstrument past in het kader van transacties. Het contactenpatroon tussen individuen in het verband van transacties is dat tussen principalen (opdrachtgevers) en agenten (opdrachtnemers). Die principalen en agenten staan op afstand van elkaar. Bezien vanuit de economische organisatietheorie hebben zij elk tegengestelde belangenposities van waaruit zij 'transacteren'. Het beloningsinstrument, de bonus, is dus een element in een *transactioneel 'governance'-systeem*: de agenten worden gemobiliseerd door de principalen die buiten het echte werkgebied staan. Het transactionele 'governance'-systeem impliceert contractuele besturingsvormen.

Om te kunnen vaststellen of de agent zijn bonus heeft verdiend zal de principaal de prestaties van de agent eerst moeten meten en beoordelen. Ook dat gebeurt vanaf een afstand. Om die meting en beoordeling goed te kunnen doen heeft de principaal behoefte aan indicatoren die het vermogen hebben de prestaties in het domein van de agent goed te representeren. Die indicatoren, die zowel in financiële als in niet-financiële termen kunnen luiden, zijn een belangrijk onderdeel van het 'accounting'-systeem. Dat systeem is op haar beurt weer onderdeel van het meer-omvattende 'governance'-systeem dat zich richt op de diverse besturingsrelaties in de onderneming en op de verantwoording die over het handelen (of het nalaten daarvan) moet worden afgelegd.

Met behulp van de prestatie-indicatoren wordt de onderneming of een deel daarvan binnenstebuiten gekeerd. De bonus is als instrument dan ook verbonden met '*binnenstebuiten-besturing*'. Prestatie-indicatoren spelen een belangrijke rol in die besturing. Een belangrijk probleem is, dat het representatievermogen van de prestatie-indicatoren, of ze nu van financiële of van niet-financiële aard

³¹ Segal/Lehrer, *Organization Studies* (2012), p. 169–201

zijn, altijd te wensen overlaat. Indicatoren zijn imperfect, hoe zeer men zich ook inspannt om de meest volledige indicatoren te vinden. Het is onmogelijk om locale situaties in hun volle complexiteit te representeren; het beeld naar buiten kan nooit scherp worden gesteld. Het representatievermogen van 'accounting' laat noodzakelijkerwijs te wensen over en te vrezen valt dat dit altijd zo zal blijven. De werkelijkheid van de werkvloer kent altijd 'specifics' en moeilijk zichtbare verbanden die geen enkele indicator kan 'pakken'. De op afstand staande principaal die zich op die indicatoren moet verlaten is daarom altijd minder goed op de hoogte dan de agent, of hij dat nu leuk vindt of niet.

Mede als gevolg van het gebrekkige representatievermogen van indicatoren is representatie moeilijk te scheiden van interventie. Integendeel, representatie en interventie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Een 'daad van representatie', dat wil zeggen de meting en beoordeling van prestaties, is tegelijkertijd een 'daad van interventie', zij het een niet-bewuste en niet-gerichte interventie. De agent weet dat de metingen altijd imperfect zijn en past zijn gedrag daarop aan. Hij zal, gegeven de positie van waaruit hij opereert, beelden proberen te creëren die in zijn voordeel zijn en die anticiperen op zijn tegenprestatie, de bonus. Het proces van beeldvorming, van het creëren van representaties, wordt zo losgezogen van de eigenlijke activiteiten en gaat een eigen leven leiden. Het proces van beeldvorming gaat niet alleen een eigen leven leiden, maar heeft als gevolg van de met de representatie verknoopte interventie ook onbedoelde effecten op de activiteiten in het domein van de agent; op de activiteiten waar het in de kern om draait dus. Naarmate de complexiteit en onzekerheid groter worden groeit het risico dat de binnenstebuiten-besturing juist oproept wat het beoogt te voorkomen of te bestrijden: opportunistisch gedrag. Voorzover er op het locale niveau oorspronkelijk betrokkenheid op de organisatieactiviteiten was en er gedeelde waarden en normen waren kunnen die door de per definitie imperfecte binnenstebuiten-besturing worden uitgedreven. Er kan, met andere woorden, 'crowding out'³² optreden. Dat alles impliceert een mogelijke 'governance paradox'. De binnenstebuiten-besturing wordt dan van oplossing tot probleem.

Om een 'governance paradox' effectief te kunnen bestrijden is het nodig om de 'governance' meer vanuit de binnenkant vorm te geven. In ieder geval zal er behalve aandacht voor transactionele 'governance' (en aandacht voor de onvoorziene effecten ervan) ook meer aandacht voor *relationele 'governance'* met *interactieve beheersing* moeten komen. Contractuele besturing zal in een bepaalde dualiteit met interactieve beheersing moeten plaatsvinden. Bij relationele 'governance' ligt de nadruk meer op socialiserende effecten en minder op de individualiserende en disciplinerende effecten. De afstand tussen de spelers is bij relationele 'governance' met interactieve beheersing veel kleiner dan bij transactionele 'governance' met contractuele besturing. Belangen staan meer op de achtergrond, het delen van informatie en kennis wordt belangrijker dan het achterhouden ervan. In plaats van *afsluiting* is er *ontsluiting*. Getallen en cijfers ('the numbers') spelen ook bij interactieve beheersing een belangrijke rol, maar niet als basis voor een afrekening, maar als basis voor een discussie over het vervolg. Zij zijn er om problemen op te lossen en niet om anderen te belonen of te bestraffen.

De aard van de verantwoordingsrelaties verschilt in de twee 'governance'-systemen. In transactionele systemen is de verantwoording instrumenteel en gekoppeld aan beloningssystemen, zoals bijvoorbeeld de bonus. In geval van interactieve beheersing is de verantwoording relationeel; verantwoordelijkheid is daar meer een kwestie van *nemen* dan van (verantwoordelijk) *stellen*. De behoefte om zich jegens anderen te verantwoorden komt van binnenuit en is *geen antwoord* op concrete *vragen van anderen*; de vraag wordt a priori van binnenuit gesteld. Dergelijke interactieve beheersing vormt eerder 'stewards' dan 'agenten'; eerder betrokken individuen dan economische mensen. Zo ontstaat er ruimte voor moraliteit die van binnenuit komt. In plaats van een interne moraliteit van contractering ontstaat er nu een moraliteit die hoort bij een deugdenethiek³³. De belangrijke uitdaging voor de toekomst zal zijn om een goede *dualiteit* tussen transactionele 'governance' en interactieve beheersing te ontwikkelen. Het is niet zozeer de één of de ander, maar de één en de ander. Opportunisme en betrokkenheid kunnen beide aanwezig zijn en een zekere beheerste spanning tussen beide grondvormen van 'governance' kan productief werken. Daarbij geldt dat de interactieve beheersing meer op de voorgrond moet staan in ondernemingen (of delen daarvan) die zich geconfronteerd zien met relatief veel complexiteit en onzekerheid en dat de transactionele 'governance' meer op de voorgrond kan staan in ondernemingen die zich meer richten op de productie

³² Frey, *The Economic Journal* (1997), p.1043-1053

³³ Vosselman, *Administration and Society* (verschijnt nog)

en levering van standaardproducten met helder gespecificeerde vormen. Anders gezegd: naarmate vorm en inhoud meer samenvallen is transactionele ‘governance’ (inclusief de bonus) meer effectief. Anderzijds, naarmate de complexiteit en onzekerheid toenemen en naarmate de vorm minder representatief is voor de inhoud kan transactionele ‘governance’ de inhoud meer wegspeken, met alle mogelijke gevolgen voor de (lange termijn) kwaliteit van dien. Ter bevordering van een duurzame maatschappelijke ontwikkeling moet interactieve beheersing in die situaties op de voorgrond staan en moet de bonus op flinke afstand worden gehouden.

Literatuurlijst

- Bazerman, *Academy of Management Review* (2005), p.
M.H. Bazerman, Conducting influential research: the need for prescriptive implications, *Academy of Management Review*, 2005, p. 25-31
- Björkman/Van Eijbergen/Minderman/Bekke (2010)
J.W. Björkman/R. van Eijbergen/G. Minderman/H. Bekke, *Public Leadership and Citizen Value*, Eleven International Publishing: The Hague, 2011
- Caliskan/Callon, *Economy and Society* (2009), p.
K. Caliskan/M. Callon, Economization, part 1: shifting attention from the economy towards processes of economization, *Economy and Society*, 2009, p. 369-398
- Caliskan/Callon, *Economy and Society* (2010), p.
K. Caliskan/M. Callon, Economization, part 2: a research programme for the study of markets, *Economy and Society*, 2010, p. 1-32
- Callon (2007)
M. Callon, What Does it Mean to Say that Economics is Performative?, in: D. MacKenzie, F. Muniesa and L. Siu, eds, *Do Economists Make Markets? On the Performativity of Economics*. Princeton University Press: Princeton 2007, p. 311-357.
- Coase, *Economica* (1937), p.
R. H. Coase, The Nature of the Firm, *Economica*, 1937, p. 386-405
- Davis/Schoorman/Donaldson, *Academy of Management Review*, p.
J. Davis/F.D. Schoorman/L. Donaldson, Toward a stewardship theory of management, *Academy of Management Review*, 1997, p. 20-47.
- Ferraro/Pfeffer/Sutton, *Academy of Management Review* (2005), p.
F. Ferraro/J. Pfeffer/R.I. Sutton, Economics language and assumptions: how theories can become self-fulfilling, *Academy of Management Review*, 2005, p. 8-24
- Ferraro/Pfeffer/Sutton, *Academy of Management Review* (2005), p.
F. Ferraro/J. Pfeffer/R.I. Sutton, Prescriptions are not enough, *Academy of Management Review*, 2005, p. 32-37
- Frey, *The Economic Journal* (1997), p.
B.S. Frey, A constitution for knaves crowds out civic virtues, *The Economic Journal*, 1997, p. 1043-1053
- Frey/Homberg/Osterloh, *Organization Studies* (2013), p.
B.S. Frey/F. Homberg/M. Osterloh, Organizational Control Systems and Pay-for-Performance in the Public Service, *Organization Studies*, 2013, p. 949-972
- Ghoshal/Moran, *Academy of Management Review* (1996), p.
S. Ghoshal/P. Moran, Bad for practice: a critique of the transaction cost theory, *Academy of Management Review*, 1996, p. 13-47
- Hood, *Public Administration* (1991), p.
C. Hood, A Public Management for all Seasons?, *Public Administration*, (1991), p.3-19.
- Hood, *Accounting, Organizations and Society* (1995), p.
C. Hood, The new public management in the 1980s: variations on a theme, *Accounting, Organizations and Society*, 1995, p. 93-109.
- Jensen/Meckling, *Journal of Financial Economics* (1976), p.
M.C. Jensen/W.H. Meckling, Theory of the firm: managerial behaviour, agency costs and ownership structure, *Journal of Financial Economics*, 1976, p. 305-360.

- Jensen, *The Accounting Review* (1983), p.
M.C. Jensen, Organization theory and methodology, *The Accounting Review*, 1983, p.319–339.
- Jensen, *European Financial Management*, p.
M.C. Jensen, Paying people to lie: the truth about the budgeting process, *European Financial Management*, 2003, p. 379-406
- Moran/Ghoshal, *Academy of Management Review* (1996), p.
P. Moran/S. Ghoshal, Theories of economic organization: the case for realism and balance, *Academy of Management Review*, 1996, p. 58-72
- Osterloh/Frey (2004)
M. Osterloh/ B.S. Frey, Corporate Governance for Crooks, in: A. Grandori (ed.), *Corporate Governance and Firm Organization*, Oxford: Oxford University Press, p. 191-212
- Ross, *American Economic Review* (1973), p.
S. Ross, The economic theory of agency: the principal's problem, *American Economic Review*, 1973, p. 134-139
- Segal/Lehrer, *Organization Studies* (2012), p.
L. Segal/M. Lehrer, The institutionalization of stewardship: theory, propositions, and insights from change in the Edmonton Public Schools, *Organization Studies*, 2012, p. 169–201
- Simon (1961)
H.A. Simon, *Administrative behaviour*, 2nd ed., MacMillan: New York 1961
- Stiglitz, *Review of Economic Studies* (1974), p.
J.E. Stiglitz, Incentives and risk sharing in sharecropping, *Review of Economic Studies*, 1974, p. 219-255
- Van Oosterhout/Heugens/Kaptein, *Academy of Management Review* (2006), p.
J. van Oosterhout/P. Heugens/M. Kaptein, The internal morality of contracting: advancing the contractualist endeavor in business ethics, *Academy of Management Review*, 2006, p. 521-539.
- Vosselman (2001)
E.Vosselman, *Management Accounting en Control*, Lemma: Utrecht 2001
- Vosselman/Van der Meer-Kooistra, *Accounting, Organizations and Society* (2009), p.
E. Vosselman/J. van der Meer-Kooistra, Accounting for control and trust building in interfirm transactional relationships, *Accounting, Organizations and Society*, 2009, p. 267-283.
- Vosselman, *Accounting and Business Research* (forthcoming), p.
E.Vosselman, The 'performativity thesis' and its critics: towards a relational ontology of management accounting, *Accounting and Business Research*, published on line December 2013, DOI: 10.1080/00014788.2013.856748
- Vosselman, *Administration and Society* (forthcoming), p.
E. Vosselman, Accounting, accountability and ethics in public sector organizations: towards a duality between instrumental accountability and relational response-ability, *Administration and Society*, published on line 10 December 2013, DOI: 10.1177/0095399713514844
- Williamson, *Journal of Law and Economics* (1979), p.
O.E. Williamson, Transaction cost economics: the governance of contractual relations, *Journal of Law and Economics*, 1979, p. 3-61